

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Bogotá DC, tres (3) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente:	MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Expediente:	11001-03-15-000-2019-00771-01
Solicitante:	JOSÉ MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Demandado:	HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE
Medio de control	PÉRDIDA DE INVESTIDURA
Asunto:	ACLARACIÓN DE VOTO

Comparto la decisión contenida en la parte resolutive de la sentencia del 10 de mayo del año en curso en tanto estimó no acreditados los elementos objetivo y subjetivo de la causal de desinvestidura invocada con la demanda, ya que en la decisión de primera instancia se valoraron pruebas no decretadas y frente a las cuales no se surtió el principio de contradicción; sin embargo, me aparto por completo de los fundamentos teóricos desarrollados en la providencia, pues, la tesis principal de la decisión indebidamente vacía por completo de contenido, alcance y aplicabilidad la causal de pérdida de investidura consistente en la indebida destinación de dineros públicos y, en consecuencia, torna inane el medio de control de pérdida de investidura para este tipo de supuestos.

La tesis consignada en la pare motiva de la sentencia -la cual en este preciso caso no tiene fuerza vinculante por no haber obtenido los votos necesarios para ser aprobada y constituir precedente vinculante¹- es que no debe confundirse la “*finalidad*” de la institución de la pérdida de investidura con el “*propósito*” del proceso judicial, de allí que debe prevalecer, aparentemente, la garantía de estricta legalidad del demandado en un proceso sancionatorio como es el de pérdida de investidura, por encima del juicio ético político, y que en ese sentido una cosa es “*indebida destinación de dineros públicos*” y, otra, esto es, distinta, “*uso indebido de dineros públicos*”.

Las razones para apartarme de ese entendimiento y motivación, como lo expuse en la deliberación de la sesión de la Sala, en síntesis, son las siguientes:

¹ La sentencia adoptada por mayoría de la Sala Plena cuenta con diez (10) salvamentos de voto y, a la vez, con ocho (8) aclaraciones de voto, estos últimos precisamente porque, si bien se comparte la decisión, se disiente de las razones aducidas para sustentarla, sumado al hecho de que en la discusión y aprobación de dicho asunto no participaron cinco (5) miembros de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de la Corporación por el hecho de haber conocido de aquel en el trámite de la primera instancia del proceso.

1) El criterio teórico del proyecto desconoce la fuerza normativa directa del texto constitucional y hace depender la aplicabilidad de las causales de pérdida de investidura de un desarrollo legislativo que no existe lo cual resulta a todas luces errado puesto que, si el Congreso decide abstenerse de desarrollar las causales de desinvestidura el medio de control se tornaría inane y el propósito del constituyente quedaría limitado en virtud de una interpretación contraria a la Constitución Política en sí misma².

2) Contrario a lo afirmado en la parte motiva de la decisión, el Constituyente no atribuyó la competencia en cabeza del legislador para desarrollar típicamente las causales de pérdida de investidura dado que las causales de pérdida de investidura fueron delimitadas en el propio texto constitucional sobre la base de estar determinadas algunas de ellas, como acontece precisamente con la del numeral 4 del artículo 183 superior, con la técnica de “*conceptos jurídicos indeterminados*”³; luego, la tesis de la cual disiento parte de una falsa premisa que consiste en señalar que la aplicación directa del texto constitucional y la posible hermenéutica de la causal que haga esta Corporación contravienen el principio del debido proceso por desconocimiento de la estricta legalidad.

3) La supuesta garantía de legalidad que se echa de menos en la motivación del fallo de la referencia no elimina la hermenéutica ni limita la labor interpretativa del juez toda vez que, toda causal de pérdida de investidura tiene conceptos jurídicos indeterminados que requieren ser delimitados por el juez competente; ni siquiera en los tipos penales se puede evitar la actividad hermenéutica de los jueces por cuanto existen normas en blanco y normas de textura abierta que deben ser llenados de contenido por el operador judicial en cada caso concreto, aunque, es pertinente advertir que en los denominados “*tipos en*

² “La noción de supremacía constitucional parte de la naturaleza normativa de la Constitución, que se revela en el carácter de fuente primaria del ordenamiento jurídico. En tal sentido, el artículo 4 de la Constitución Política indica: ‘La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales’. Así, la naturaleza normativa del orden constitucional es la clave de la sujeción del orden jurídico restante a sus disposiciones, en virtud del carácter vinculante que tienen sus reglas. Tal condición normativa y prevalente de las normas constitucionales, la sitúan en el orden jurídico como fuente primera del sistema de derecho interno, comenzando por la validez misma de las normas infraconstitucionales cuyas formas y procedimientos de producción se hallan regulados en la propia Constitución. De ahí que la Corte haya expresado: La Constitución se erige en el marco supremo y último para determinar tanto la pertenencia al orden jurídico como la validez de cualquier norma, regla o decisión que formulen o profieran los órganos por ella instaurados. El conjunto de los actos de los órganos constituidos -Congreso, Ejecutivo y jueces- se identifica con referencia a la Constitución y no se reconoce como derecho si desconoce sus criterios de validez. La Constitución como *lex superior* precisa y regula las formas y métodos de producción de las normas que integran el ordenamiento y es por ello ‘fuente de fuentes’, norma *normarum*. Estas características de supremacía y de máxima regla de reconocimiento del orden jurídico propias de la Constitución, se expresan inequívocamente en el texto del artículo 4”. Corte Constitucional, sentencia C-415 de 2012, MP Mauricio González Cuervo.

³ Los *conceptos jurídicos indeterminados* consisten en predicamentos, enunciados o postulados de derecho que no tienen definición en la ley ni en la Constitución, pero, al propio tiempo, nutren e inspiran el conjunto del ordenamiento jurídico, como por ejemplo los conceptos de interés público, moralidad administrativa, salario mínimo vital móvil, vía de hecho, dignidad humana, justicia social, etc.

blanco” su contenido se determina por la remisión expresa que para ello hace el propio legislador a otras normas legalmente preexistentes, al paso que en las llamadas “*normas de textura abierta*” su contenido y alcance corresponde ser fijado por el juez para que de esa manera la norma pueda tener real y efectiva aplicación.

En ese orden de ideas, la decisión del 10 de mayo de 2022 parte de un eufemismo⁴, pues, la gran mayoría de causales de pérdida de investidura son de textura abierta, huelga decir, no son “*tipos cerrados*”; por consiguiente, en la óptica de la motivación expuesta en este fallo la acción de pérdida de investidura perdería su fuerza y su razón de ser como institución jurídica sancionatoria por cuanto, ante la imposibilidad de aplicar la tipicidad en sentido estricto, habría que interpretarse de manera absolutamente restrictiva la institución y, por ende, en la práctica todos los procesos estarían llamados a la denegatoria de las pretensiones por el prurito de que el Constituyente no definió explícitamente qué debe entenderse por “*indebida destinación de dineros públicos*”.

4) La providencia, a su vez, resulta claramente contradictoria y transgresora de los principios de la lógica formal aristotélica porque, de un lado, sostiene que es causal de pérdida de investidura que un funcionario de una UTL destine su salario a un tercero (v. gr. donaciones, a pesar de que esa conducta específica tampoco está expresamente consignada ni definida en el texto de la norma constitucional ni en ninguna otra) y, de otra parte, que no constituye indebida destinación de dineros públicos que el mismo funcionario reciba el salario sin el cumplimiento de ninguna función asignada o sin la supervisión del congresista; se parte entonces de una literalidad o exégesis que resulta contrapuesta consistente en predicar que una cosa es “*destinar*” y otra “*utilizar*”, cuando lo cierto es que, en últimas, el presupuesto oficial se está destinando en ambos casos a una finalidad distinta a la señalada en la ley⁵.

El proyecto propone una lectura tan estricta de los principios de legalidad y tipicidad que tornarían inane el proceso de pérdida de investidura por el hecho de que el juez no podría dotar de contenido y alcance a las causales de desinvestidura por ser “supuestamente” una órbita exclusiva del legislador.

⁴ El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define este vocablo como “*manifestación suave o decorosa de ideas cuya recta y franca expresión sería dura o malsonante*”, 22a ed., Madrid, 1992, tomo I, pág. 1010, edit Espasa Calpe SA.

⁵ El principio de identidad de la lógica formal o aristotélica determina que una cosa no puede ser y no ser al mismo tiempo, además, según el principio de no contradicción resulta imposible que un atributo pertenezca y no pertenezca al mismo sujeto.

De modo que con un aparente argumento de derecho punitivo se sacrifica de esta forma la “finalidad” de la institución de evitar la corrupción y las malas prácticas políticas en tanto se hace prevalecer el aparente “propósito” del proceso judicial, ya que tendría que ser el propio legislador quien tendría que delimitar expresamente causal por causal so pena de que sean inaplicables por falta de desarrollo legislativo.

5) Además, la tesis incorporada en el proyecto desconoce el espíritu del Constituyente ya que, en el proceso de la proposición de la iniciativa y luego en la deliberación sobre el texto de las normas sobre la creación de la figura de la pérdida de investidura de los miembros del Congreso de la República -y en general para los miembros de las corporaciones de elección popular- se explicitó de modo específico e inequívoco la finalidad concreta de aquella en los términos que se transcriben a continuación y registrados en la Gaceta Constitucional⁶:

“Es indiscutible que una de las reformas más importantes fue la de la creación de la institución de la pérdida de la investidura, consagrada en el artículo 183 de la Carta Política, con el propósito de dignificar la posición de congresista, enaltecer sus responsabilidades y funciones, con la posibilidad de que, frente a la inobservancia del régimen de incompatibilidades, inhabilidades o el surgimiento del conflicto de intereses por parte de los mismos, así como de incumplimiento de los deberes inherentes al cargo, se pudiese sancionar a quien incurra en la violación de las causales previstas en dicha disposición con la pérdida de la investidura, sin que esta decisión dependiera de un previo pronunciamiento judicial.

El planteamiento general de los proponentes de la iniciativa se fundamentó en el altísimo nivel que supone la categoría de congresista. De ahí que las consecuencias de la violación de los deberes, funciones y responsabilidades inherentes al cargo debieran corresponderse con una sanción igualmente drástica. La subcomisión encargada de articular la propuesta, al considerar la regulación de la institución pretendió, pues, recuperar el prestigio del Congreso.”

Es por ello que, en esa óptica de entendimiento de las normas que contienen las casuales de pérdida de investidura el juez encargado de su aplicación y juzgamiento cuenta con la debida competencia para concretar su contenido, sobre la base de utilizar para ello una argumentación seria, fundada, razonable y acorde con la naturaleza y finalidad que el Constituyente Primario le atribuyó a la denominada acción de pérdida de investidura como instrumento procesal judicial para ejercer el control ético y político sobre los miembros del Congreso de la República y de los miembros de las demás corporaciones públicas de elección popular (asambleas departamentales, concejos municipales y juntas administradoras locales).

⁶ Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta No 51, pág 27.

Como bien lo ha puesto de presente en forma reiterada la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso de esta Corporación⁷, se trata de una acción ciudadana de rango constitucional, prevista en el artículo 184 de la Carta de 1991 cuya titularidad para su ejercicio la tiene todo ciudadano, pero, igualmente puede ser ejercida por la Mesa Directiva de la Cámara a la que pertenezca el respectivo congresista, o por el Procurador General de la Nación, bien por sí mismo o por medio de sus delegados (numerales 6 y 7 del artículo 277 de la CP), y que tiene por finalidad, en el caso de los miembros del Congreso de la República, deducir, a través de un debate de carácter jurisdiccional ante el Consejo de Estado, responsabilidad de naturaleza ética y política, sancionable con la imposición de una máxima sanción de orden disciplinario, consistente en despojar al congresista de su investidura o condición de tal, adquirida en las urnas por decisión del cuerpo electoral, en razón de la comisión o configuración de una cualquiera de las causales previstas para el efecto en los artículos 183 de la Constitución Política, en concordancia con las señaladas igualmente en el artículo 110 de la misma.

Por tanto, la finalidad de dicho mecanismo de control, no es otro que servir de medio de contención y de aplicación de responsabilidad política-disciplinaria a los miembros del Congreso, por su acción u omisión en el ejercicio de sus funciones, por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades o de conflicto de intereses a ellos aplicable, de conformidad con las precisas y taxativas causales previstas en las normas constitucionales antes citadas, como instrumento de preservación de la dignidad, transparencia, probidad y credibilidad de esa institución, sobre la base de exaltar las responsabilidades y funciones de cada uno de sus integrantes y las de la corporación en su conjunto, como elemento esencial y representativo que es del sistema democrático bajo el cual se encuentra diseñado el Estado colombiano.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C-319 del 14 de julio de 1994 precisó:

"Por razón de su naturaleza y de los fines que la inspiran, la pérdida de la investidura constituye un verdadero juicio de responsabilidad política que culmina con la imposición de una sanción de carácter jurisdiccional, de tipo disciplinario que castiga la transgresión al código de conducta intachable que los congresistas deben observar por razón del inapreciable valor social y político de la investidura que ostentan. Para la Corte, el tipo de responsabilidad política de carácter disciplinario exige al congresista que incurriere en la comisión de una de las conductas que el Constituyente erigió en causal de pérdida de la investidura, es perfectamente diferenciable y separable

⁷ Véanse, entre muchas otras, la sentencia de 30 de mayo de 2000, expediente AC-9877, MP Germán Rodríguez Villamizar y la sentencia de 28 de marzo de 2017, expediente 2015-00111 (PI), MP Rafael Francisco Suárez Vargas.

de la penal que la misma pudiere también originar, por haber incurrido en un delito, independientemente de la acción penal." (negrillas extratexto).

Todo lo anterior, en orden a procurar y garantizar en el interior de la organización y funcionamiento del Estado, el grado de legitimidad y respetabilidad que le corresponden y que deben caracterizar siempre a esa institución.

Por consiguiente, el fundamento y finalidad de la acción ciudadana en comento no es tan solo la defensa del orden jurídico; ante todo, en ella se encuentra comprometida la preservación y salvaguardia de la legitimidad del Congreso, en tanto que se trata de un cuerpo de elección popular en quien el pueblo ha confiado las funciones constituyente derivada y legislativa, lo mismo que otras de índole administrativa, judicial y de control político sobre el Gobierno, todo lo cual pone en evidencia el elevado interés público que la inspira y le sirve de sustento.

No obstante lo anterior, en este punto es pertinente reiterar lo precisado tanto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, en el sentido de que si bien las conductas definidas por el constituyente como causales para la pérdida de la investidura de los congresistas, al propio tiempo pueden también estar tipificadas como hechos punibles, no por ello la naturaleza y finalidad de la acción consagrada en el artículo 184 de la Carta se torna penal, ni tampoco por ese hecho el juzgamiento que ella desencadena conduce, ni persigue, deducir una responsabilidad de esa otra naturaleza.

Si bien la acción de pérdida de investidura participa del ejercicio del poder punitivo del Estado, en tanto está dirigida a determinar y sancionar la responsabilidad de los miembros del órgano legislativo, esta no es de carácter penal sino político y disciplinario, conservando por lo tanto el órgano jurisdiccional penal correspondiente la competencia para investigar y sancionar ese otro tipo de conductas calificadas y definidas por el legislador como delictivas, con sujeción al procedimiento específicamente previsto para ello por la legislación penal.

Pero, en todo caso, el ejercicio de la acción de pérdida de investidura y el de la acción penal, así como su desarrollo, en cada evento, es autónomo e independiente.

Al respecto, en la sentencia C-247 de 1995 con motivo de declarar la inexecutable del artículo 5o. de la ley 144 de 1994 la Corte Constitucional señaló:

"La Constitución ha establecido la pérdida de la investidura como una sanción que es independiente de las penales que pudieran ser aplicables por la comisión de delitos y que encuentra su razón de ser en el régimen constitucional de las actividades que cumplen los congresistas. Tiene un carácter disciplinario de muy especiales características, la competencia para decretarla es atribuida de manera exclusiva a un tribunal -el Consejo de Estado- y tan sólo puede operar en los casos, bajo las condiciones y con las consecuencias que la Carta Política establece (...)" (negritas fuera del texto).

Razonamiento este al cual luego agregó lo siguiente:

"La Corte debe insistir en que las normas constitucionales sobre pérdida de investidura tienen un sentido eminentemente ético. Buscan preservar la dignidad del congresista y, aunque se refieran a conductas que puedan estar contempladas en la legislación como delictivas, su objeto no es el de imponer sanciones penales, sino el de castigar la vulneración del régimen disciplinario impuesto a los miembros del Congreso en razón de la función que desempeñan. Al congresista no se lo priva de su investidura inhabilitándolo para volver a ser elegido en tal condición, por el hecho de haber incurrido en un determinado hecho punible y menos como consecuencia de haber sido hallado penalmente responsable. Lo que el Consejo de Estado deduce en el curso del proceso correspondiente es la violación, por parte del implicado, de las normas especiales que lo obligan en cuanto miembro del Congreso. Se trata de un juicio y de una sanción que no están necesariamente ligados al proceso penal que, para los respectivos efectos, lleve a cabo la jurisdicción, pues la Constitución exige más al congresista que a las demás personas: no solamente está comprometido a no delinquir sino a observar una conducta especialmente pulcra y delicada que, si presenta manchas, así no sean constitutivas de delito, no es la adecuada a la dignidad del cargo ni a la disciplina que su ejercicio demanda." (se resalta).

6) En ese marco de regulación constitucional y de precisión jurisprudencial esta Corporación, tanto en decisiones de Sala Plena como en las de la Sección Primera⁸ y en las de las Salas Especiales de Decisión⁹ ha concluido, razonable y fundadamente, que la "destinación", como acción y efecto de destinar, significa ordenar, señalar, aplicar o determinar una cosa para algún fin o efecto; por consiguiente, desde el punto de vista jurídico, aquélla se torna indebida, cuando quiera que recaer o se aplica a un fin o propósito distinto, o contrario al que legal o reglamentariamente se encuentra previsto o destinado un determinado bien, o cuando versa sobre algo prohibido, ilícito o injusto, o innecesario.

Por consiguiente, en el caso de la causal cuarta del artículo 183 de la Constitución la indebida destinación de dineros públicos no necesariamente se configura, ni mucho menos exclusivamente, porque la utilización, ordenación o aplicación de esos específicos

⁸ Proferidas con ocasión de resolver los recursos de apelación contra los fallos de primera instancia que dictan los tribunales administrativos del país en los procesos de pérdida de investidura que se promueven en contra de diputados departamentales, concejales distritales y municipales, y ediles distritales y municipales.

⁹ Según lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 1881 de 2018.

dineros públicos por parte del congresista se realice en forma ilícita, esto es, con transgresión de los linderos del derecho penal; en otros términos, no es de la esencia ni tampoco el único comportamiento para la estructuración de dicha causal que la conducta del congresista sea constitutiva o esté tipificada en la ley penal como hecho punible.

Así entonces, el elemento tipificador de la causal de pérdida de investidura en referencia, está en el hecho de que el congresista, en su condición de servidor público, que lo es (art. 123 de la Constitución), con su conducta funcional, al ejercer las competencias de las que ha sido revestido, traiciona, cambia o distorsiona los fines y cometidos estatales preestablecidos en la Constitución, la ley o el reglamento, para destinar los dineros públicos a objetos, actividades o propósitos no autorizados, o a otros sí autorizados pero diferentes a aquellos para los cuales se encuentran asignados, o cuando aplica tales recursos a materias expresamente prohibidas, no necesarias o injustificadas, o cuando la finalidad es obtener un incremento patrimonial personal o de terceros, o cuando pretende derivar un beneficio no necesariamente económico en su favor o de terceras personas, etc.

En los eventos como los antes indicados, la conducta del congresista bien puede ser delictiva o no, ajustada o no a un procedimiento legal de ordenación del gasto o de contratación, pero, su finalidad es otra muy distinta a la señalada en la Constitución, la ley o los reglamentos.

Por lo anterior, dada la posibilidad constitucional y legal de que respecto de una misma conducta de un congresista puedan concurrir, tanto la responsabilidad penal y disciplinaria, lo mismo que por la independencia y autonomía existente para su investigación, juzgamiento y penalización, en sentencia C-319 del 14 de julio de 1994, mediante la cual se declaró la inconstitucionalidad del párrafo segundo del artículo 296 de la ley 5a. de 1992, que condicionaba la procedencia de la acción de pérdida de investidura de los miembros del Congreso por indebida destinación de dineros públicos o tráfico de influencias, a la existencia previa de sentencia penal condenatoria, la Corte Constitucional manifestó:

"Para la Corte, el tipo de responsabilidad política de carácter disciplinario exigible al congresista que incurriere en la comisión de una de las conductas que el Constituyente erigió en causa de pérdida de la investidura, es perfectamente diferenciable y separable de la penal que la misma pudiere también originar, por haber incurrido en un delito, independientemente de la acción penal.

"....."

"Agrégase a lo anterior que la existencia de estos dos tipos de responsabilidad separables y autónomos es, por lo demás, lo congruente con las razones que inspiraron al Constituyente para consagrar, con los propósitos que ya se mencionaron, un sistema más severo que estuviese a disposición de los ciudadanos, para sancionar los comportamientos que atenten contra la dignidad de la investidura de congresista, alejada de cualquier proceso previo de carácter penal."

En ese contexto, es pertinente recordar que lo decidido por la Corte Constitucional en sentencias de control de constitucionalidad, por su naturaleza, en los términos del artículo 241 de la Carta y los artículos 46 y 48 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) hacen *tránsito a cosa juzgada constitucional* con efectos *erga omnes* y por tanto de obligatorio cumplimiento para todos.

Por consiguiente, se insiste, la providencia desconoce la fuerza normativa vinculante directa de la Constitución y, por cuenta del supuesto desconocimiento del principio de legalidad, termina favoreciendo la impunidad frente a actos de corrupción y de conductas o prácticas efectivamente constitutivas de la causal de pérdida de investidura de indebida destinación de dineros públicos por parte de los congresistas (y por esa misma vía igualmente respecto de las otras casuales), por el hecho de condicionar y hacer depender la aplicación y efectividad del medio de control a la necesidad de un desarrollo legislativo previo de las causales de pérdida de investidura por parte del mismo Congreso de la República, con lo cual se tornan inanes múltiples preceptos constitucionales que regulan la institución sancionatoria (v.gr. artículos 179 a 184 CP, entre otras) y, adicionalmente, hace no posible el ejercicio efectivo y eficaz de una de las competencias asignadas por el Constituyente de manera directa al Consejo de Estado, esto es, la de conocer los procesos de pérdida de investidura promovidos en contra de los congresistas (artículo 237.5 CP).

7) De igual manera, la tesis del fallo desconoce, indebidamente, la jurisprudencia unificada de la Corte Constitucional y pacífica de la Corporación en relación con el contenido y alcance de la causal de pérdida de investidura de indebida destinación de dineros públicos.

En efecto, en reciente sentencia de unificación, SU-073 de 2020, la Corte Constitucional precisó lo siguiente¹⁰:

"(...) el texto Constitucional describe conductas reprochables que son

¹⁰ MP Cristina Pardo Schlesinger.

causales de pérdida de investidura entre las que se encuentran la violación a los topes de financiación en las campañas (artículo 109)¹¹, los aportes a candidaturas por parte de quienes desempeñan funciones públicas (artículo 110)¹², o el ejercicio de otro cargo público de forma simultánea a la pertenencia a una corporación pública de entidades territoriales (artículo 291)¹³.

En cuanto a su naturaleza jurídica la jurisprudencia constitucional ha señalado que ‘la pérdida de investidura es una acción pública de carácter sancionatorio prevista en la Constitución y la ley, que tiene como finalidad castigar a los miembros de las corporaciones públicas que incurran en conductas consideradas reprochables por ser incompatibles con la dignidad del cargo que ostentan’.

En ese orden de ideas, se trata de “un juicio sancionatorio, que se efectúa en ejercicio del ius puniendi del Estado¹⁴, previsto por el Legislador como un procedimiento jurisdiccional a cargo del juez contencioso administrativo – la Sala Plena del Consejo de Estado-, quien hace un juicio de reproche sobre un comportamiento”¹⁵.

(...) De igual manera la jurisprudencia ha resaltado que esta figura responde a un juicio ético que exige de los representantes elegidos popularmente un comportamiento recto, pulcro y transparente. En efecto, “el juez de pérdida de investidura juzga a los miembros de los cuerpos colegiados a partir de un código de conducta previsto en la Constitución que deben observar en razón del valor social y político de la investidura que ostentan¹⁶. De igual manera, ha dicho la Corte que la interposición de la acción de pérdida de investidura hace parte de los derechos políticos y se constituye en uno de los mecanismos de la democracia participativa, en virtud del cual los ciudadanos pueden efectuar un control sobre los miembros de las corporaciones públicas representativas de acuerdo con causales de raigambre constitucional y legal, encaminadas a preservar la integridad de la función de representación política que les ha sido encomendada¹⁷.

Así mismo le ha impuesto el carácter sancionatorio al proceso de pérdida de investidura, pero con rasgos de control político mediante el cual los ciudadanos ejercen control sobre sus representantes, a quienes han otorgado un mandato a través de la vía electoral. En ese orden de ideas, ‘este juicio constituye un mecanismo de control político de los ciudadanos y un instrumento de depuración al alcance de las corporaciones públicas contra sus propios integrantes, cuando estos incurran en conductas contrarias al buen servicio, el interés general o la dignidad que ostentan’¹⁸.

¹¹ Cita del original. El artículo 109 de la Constitución dice: “Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.”

¹² Cita del original. El artículo 110 de la Constitución dice: “Se prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura”.

¹³ Cita del original. El primer inciso del artículo 291 de la Constitución dice: “Los miembros de las corporaciones públicas de las entidades territoriales no podrán aceptar cargo alguno en la administración pública, y si lo hicieren perderán su investidura.”

¹⁴ Cita del original. Ver sentencias C-181 de 2002 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), C-948 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) y T-1093 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

¹⁵ Cita del original. Sentencia SU-1159 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

¹⁶ Cita del original. SU- 424 de 2016 MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁷ Cita del original. SU-1159 de 2003 MP Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁸ Cita del original. Ver sentencia T-147 de 2011 (MP Mauricio González Cuervo).

(...) El Consejo de Estado¹⁹ también ha expuesto que la causal de indebida destinación de dineros públicos debe estudiarse en cuanto a 'la forma en que se puede llevar a cabo su correcta destinación. En efecto, para la Sala, la indebida utilización de dineros públicos, puede llevarse a cabo de dos formas diferentes, de manera directa o de manera indirecta. Será directa cuando el congresista - con capacidad de ordenación del gasto - dispone ilícitamente de recursos del erario, bien sea para obtener finalidades particulares o para ordenar una destinación diferente a la establecida en el Presupuesto para esos dineros públicos. Y se presentará la destinación indirecta cuando a pesar de haber sido ordenado el gasto para el objeto previsto en el respectivo Presupuesto, la congresista propicia con su conducta una destinación distinta al objeto para el cual fueron consagrados.

Entonces, la Sala de acuerdo con el Ministerio Público, considera que la indebida destinación de dineros públicos - aún entendida bajo el criterio jurisprudencial exclusivamente monetario -, se configura no solamente cuando el congresista, en ejercicio de su cargo, "traiciona, cambia o distorsiona los fines y cometidos estatales preestablecidos en la Constitución, la ley o el reglamento", utilizando, aplicando o destinando directa e indebidamente los valores monetarios, sino también cuando utiliza intangibles o contratos como instrumentos para desviar los dineros públicos a fines distintos de los previstos en las disposiciones legales y reglamentarias'.

En relación con el tratamiento que ha dado la jurisprudencia del Consejo de Estado a los casos de los recursos asignados a las Unidades de Trabajo Legislativo, se han producido varios pronunciamientos." (negritas adicionales).

Por su parte, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ha sostenido, clara y reiteradamente, que la causal de pérdida de investidura por indebida destinación de dineros públicos está contenida en una norma superior de textura abierta debido a que ni la Constitución, ni la Ley 5 de 1992, ni la otrora Ley 144 de 1994, ni tampoco la actual Ley 1881 de 2018, ni ninguna otra, definen ni establecen su alcance ni detallan un catálogo de conductas específicas que la configuran²⁰, pero, no por ello son inaplicables o ineficaces por el prurito de ausencia de desarrollo legal.

En efecto, sobre esa específica materia la jurisprudencia del Consejo de Estado -avalada por la de la Corte Constitucional en plurales ocasiones con ocasión de la revisión de sentencias proferidas en procesos promovidos en ejercicio de la acción de tutela en los que se reprochaba o censuraba precisamente la violación de los principios de legalidad y tipicidad y con ello la violación o el quebranto de los derechos constitucionales

¹⁹ Cita del original. CE Sentencia AC-0101 de noviembre de 2001, Consejera Ponente: Ligia López, sentencia PI-032 del 30 de julio de 2002.

²⁰ Consultar: Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 22 de noviembre de 2016, exp. 11001-03-15-000-2015-02938-00, MP Carlos Enrique Moreno Rubio; sentencia del 28 de marzo de 2017, exp. 11001-03-15-000-2015-00111-00, MP Rafael Francisco Suárez Vargas; sentencia del 6 de mayo de 2014, exp. 11001-03-15-000-2013-00865-00, MP Enrique Gil Botero.

fundamentales del debido proceso y de defensa- en relación con la causal de indebida destinación de dineros públicos en una primera directriz de interpretación consideró que estaba dirigida exclusivamente a los congresistas que fueran miembros de las mesas directivas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, puesto que solo esos servidores ejercían la función “*de ordenación del gasto*” de conformidad con el artículo 91 de la Ley 38 de 1989 que, con posterioridad se trasladó a los presidentes de dichas cámaras o a quienes estos delegaran, según lo dispuesto por el artículo 110 del Decreto 111 de 1996²¹; no obstante, posteriormente la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo recogió ese entendimiento para dotar a la causal del verdadero contenido y alcance, pues, se hacía nugatoria la efectividad de la causal en relación con otro tipo de comportamientos igualmente reprochables a los congresistas que no necesariamente fueran ordenadores del gasto.

En esa dirección, a través de una nueva hermenéutica acerca del contenido y alcance de dicha causal de pérdida de investidura la Corporación concluyó, fundada y acertadamente, que la indebida destinación de dineros públicos puede estructurarse directamente por la conducta del ordenador del gasto, por la configuración de tipos penales o también por conductas diferentes (indirectamente) consistentes en la aplicación o utilización de dineros públicos con una finalidad o propósito diferentes o contrarios a aquellos legal o reglamentariamente preestablecidos²².

En ese sentido, en el entendimiento de que el enfoque y comprensión de la causal inicialmente adoptado restringía la verdadera finalidad perseguida por el Constituyente de 1991 para sancionar dicha conducta, la Sala Plena consideró que el énfasis no debía hacerse no tan solo en la expresión “*dineros públicos*” sino en la “*finalidad perseguida por la causa*”, con lo cual se abrió camino la tesis de que la indebida destinación de dineros públicos podía llevarse a cabo de forma directa e indirecta.

Así, fue clara y definitiva la jurisprudencia de esta Corporación para señalar que la indebida destinación es *directa* cuando el congresista es el ordenador del gasto, administrador o depositario de los bienes públicos y, por el contrario, es *indirecta* cuando a pesar de que el parlamentario no ejerza la administración y custodia de las rentas

²¹ *Ibidem*.

²² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 30 de mayo de 2000, exp. AC-9877, MP Germán Rodríguez Villamizar, sentencia del 12 de julio de 2005, expediente 11001-03-15-000-2005-00334-00, MP Jesús María Lemus Bustamante.

públicas, utiliza medios como la contratación pública²³, los anticipos²⁴, las autorizaciones²⁵, para distorsionar la correcta destinación de los dineros, o los bienes o servicios adquiridos con ellos para fines diferentes de los que justificaron tal ordenación²⁶.

En esa línea de pensamiento, la configuración objetiva de la causal opera cuando “i) se traicione, cambie o distorsione los fines y cometidos estatales preestablecidos en la Constitución, la ley o el reglamento para los dineros públicos; ii) destine o aplique tales recursos a materias expresamente prohibidas, no necesarias o injustificadas; iii) cuando la finalidad es obtener un incremento patrimonial personal o de terceros, o iv) cuando pretende derivar un beneficio no necesariamente económico en su favor o de terceras personas”²⁷.

8) En las circunstancias antes descritas y el contexto jurisprudencial trazado sobre la materia es claro que el criterio de decisión incorporado en la providencia del asunto de la referencia no refleja la postura mayoritaria de la Sala y, por el contrario, constituye simplemente un *obiter dicta* que no tiene la virtualidad de generar fuerza vinculante como precedente por el hecho de desconocer la jurisprudencia pacífica de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado establecida sobre la materia, coadyuvado por el hecho de que ese tampoco fue el parecer ni el entendimiento de la mayoría de la Sala Plena.

9) Aunado a lo anterior, sobre ese punto es especialmente relevante advertir que la lectura de la causal contenida en la sentencia desconoce que el intérprete con autoridad de las causales de desinvestidura es el Consejo de Estado, por lo cual goza de autonomía para definir el contenido y alcance de las causales siempre que la hermenéutica sea razonable, tal como lo ha sostenido y avalado en reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional, sin que por ello se afecten o desconozcan, para nada y en nada, los principios de legalidad y tipicidad de las personas en contra de quienes se ejerce el medio de control jurisdiccional de pérdida de investidura, pues, se reitera, le corresponde al juez natural de la causa precisar el contenido de cada causal en el marco del ordenamiento constitucional que la

²³ Sentencia de 23 de mayo de 2000, Rad. AC-9878, M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado, sentencia de 30 de mayo de 2000, Expediente AC-9877, MP Germán Rodríguez Villamizar; sentencia de 5 de febrero de 2001, expedientes acumulados AC-10528 y AC-10967, MP Germán Ayala Mantilla.

²⁴ Sentencia de 8 de agosto de 2001, expedientes acumulados AC-10966 y AC-11274, MP Reinaldo Chavarro Buriticá.

²⁵ Sentencia de 8 de agosto de 2001, expediente AC-12546, MP Elena Giraldo Gómez.

²⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 8 de agosto de 2001, CP María Elena Giraldo Gómez, expediente AC-12546.

²⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 3 de octubre de 2000, MP Darío Quiñones Pinilla, exp. AC10.529 y AC10.968.

consagra, porque, de no ser así, su aplicación sería imposible o inane so pretexto de la ausencia de un desarrollo legal previo sobre ese punto.

Así, por ejemplo, con ocasión de examinar y dilucidar es específico aspecto en sentencia T-086 de 2007 la Corte Constitucional precisó lo siguiente²⁸:

“La pérdida de la investidura conforme al artículo 183 de la Carta, es una figura de carácter judicial²⁹ y de naturaleza sancionatoria³⁰, que permite la desvinculación de un congresista de su cargo de elección popular, si éste llega a incurrir en alguna de las causales de procedencia de la figura señaladas en la Carta. Entre tales causales pueden reseñarse, entre otras³¹, el incumplimiento de los deberes inherentes a su cargo, la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades³²; la indebida destinación de dineros públicos³³, el conflicto de intereses³⁴ y el tráfico de influencias debidamente comprobado³⁵.

Ahora bien, el Consejo de Estado, conforme al querer del constituyente y a las disposiciones constitucionales correspondientes (Art. 184 C.P), es el juez natural del proceso de pérdida de investidura y el competente para interpretar, aplicar y desarrollar³⁶ los conceptos relacionados con las causales consagradas en la Carta para que proceda la figura. Por consiguiente, mientras su margen de interpretación sea razonable y se ajuste a los principios constitucionales y a aquellos propios de la actividad contencioso administrativa, no es posible en sede de tutela, imponer una interpretación diversa. Al juez de tutela le corresponde verificar, si la jurisdicción contencioso administrativa incurrió claramente en una interpretación arbitraria que comprometa al ordenamiento jurídico, caso en el cual se habrá presentado una vía de hecho.

Con todo, aunque los jueces gozan de autonomía e independencia para interpretar las normas, su facultad no es absoluta. En ese sentido, como lo explica la sentencia T-1031 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

El Consejo de Estado, entonces, como ya lo ha precisado esta Corporación en otras oportunidades, tiene como límite para su interpretación, las posibles lecturas que razonablemente se puedan hacer del artículo 183-4 de la Constitución, es decir, (i) desde el punto de vista semántico, los posibles “usos

²⁸ MP José Manuel Cepeda Espinosa.

²⁹ Cita del original. Corte Constitucional Sentencia SU-1159 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³⁰ Cita del original. La rigurosidad de la figura de la pérdida de la investidura fue tenida en cuenta por la Asamblea Nacional Constituyente en varias de sus observaciones. En una de ellas, se dijo lo siguiente: “[E]l altísimo nivel que supone la categoría de congresista exige que las sanciones por violación de sus deberes, sean drásticas. No sería aceptable que a un parlamentario se le aplicaran medidas benevolentes como, por ejemplo, descuento de sus salarios, o suspensión temporal del ejercicio de sus funciones. El congresista debe ser tan riguroso en su conducta, que el resultado de un mal comportamiento sea la pérdida de investidura.” Asamblea Nacional Constituyente. Gaceta No 51, pág 27.

³¹ Cita del original. Art. 183 de la CP Sin embargo, otra causal también es la consagrada en el artículo 110 CP relacionada con la prohibición a quienes desempeñan funciones públicas, de hacer contribuciones a partidos, candidatos o movimientos políticos.

³² Cita del original. Art. 179 (El numeral 8 de este artículo fue modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003); 180, 181 y 183 de la C.P.

³³ Cita del original. Art. 183 CP y 183 CP.

³⁴ Cita del original. Art. 182 y 183 CP.

³⁵ Cita del original. Art. 183 C.P. Al respecto puede consultarse la sentencia Corte constitucional. Sentencia C-207 de 2003. MP Rodrigo Escobar Gil.

³⁶ Cita del original. Corte Constitucional Sentencia SU-1159 de 2003, MP Manuel José Cepeda Espinosa.

razonables que se le puede dar a los conceptos contemplados en la norma,³⁷ y (ii) desde el punto de vista jurisprudencial, “los límites a los posibles usos que se le den al concepto dentro de la propia jurisprudencia contencioso administrativa”³⁸. En este último caso, se trata del respeto a sus propios precedentes, en materia de interpretación de la norma en referencia.

(...) Esta interpretación semántica del alcance de la causal, se ha extendido recientemente a la expresión dineros públicos contenida en el artículo 183-4 de la C.P. Al respecto, el Consejo de Estado ha considerado que una interpretación restrictiva de dineros públicos limitada a la acepción de moneda³⁹, permitiría que sólo los ordenadores del gasto pudieran ser censurados por la indebida destinación de dineros públicos, cuando hay conductas que pueden dar lugar a esa indebida destinación de dineros, en situaciones en las que tales ordenadores no estén directamente involucrados. Desde esta perspectiva, puede haber indebida destinación de dineros públicos de manera directa, cuando el ordenador del gasto dispone ilícitamente de los recursos del erario. Pero puede haber una indebida destinación, indirecta, cuando el congresista que no es ordenador del gasto, propicia con su conducta, una destinación distinta de dineros públicos, al objeto para el que fueron consagrados⁴⁰. Esto puede pasar, por ejemplo, con la indebida utilización de pasajes aéreos. Con todo, el concepto de dineros públicos, no se ha hecho extensivo a otras expresiones, como bienes fiscales, ya que conforme al Consejo de Estado estos bienes están excluidos del concepto de “dineros públicos” de acuerdo a su interpretación literal⁴¹.

(...) En el caso de la referencia, la Sala de Revisión de esta Corporación encuentra que la interpretación del Consejo de Estado no es arbitraria porque: (a) La interpretación dada por el Consejo de Estado respecto a la indebida destinación de dineros públicos y su relación con la indebida contratación, no es una interpretación extensiva de la causal expresamente prevista en el artículo 183-4 de la Carta, en la medida en que el elemento determinante de la causal, es la indebida destinación y no la contratación indebida. Esta última, realmente, resulta ser sólo un medio para hacer dicha destinación indebida. Por ende, sólo ante hechos contractuales que involucren la indebida destinación de dineros públicos, se consolida la causal. En el caso del actor, las apropiaciones presupuestales derivadas de la indebida celebración de

³⁷ Cita del original. Corte Constitucional. Sentencia SU-1159 de 2003, MP Manuel José Cepeda Espinosa.

³⁸ Cita del original. Corte Constitucional. Sentencia SU-1159 de 2003, MP Manuel José Cepeda Espinosa.

³⁹ Cita del original. CE Sentencia AC-0101 de noviembre de 2001. Consejera Ponente: Ligia López. Al respecto puede verse también la sentencia AC-0376 de julio de 2003. Consejera Ponente María Noemí Hernández, relacionada con la utilización de la oficina y teléfonos del parlamentario por otra persona no vinculada a la institución estatal, por tratarse de bienes fiscales.

⁴⁰ Cita del original. CE Sentencia AC-0101 de 2001. Consejera Ponente Ligia López. Al respecto puede verse también la sentencia CE Sentencia PI-032 del 30 de julio de 2002, actor: Rubiel Orlando Espinosa. Demandado Lorenzo Rivera Hernández. Consejero Ponente: Jesús María Lemos. En esta providencia se analiza el caso de los tiquetes aéreos cedidos por un parlamentario, los cuales, se consideran “medio de prueba de la celebración de un contrato de transporte aéreo cuyo objeto es la conducción del congresista, por vía aérea de un lugar a otro”, para el cumplimiento de sus funciones. El uso de tales pasajes está limitado a “la razón que justificó la celebración del contrato de transporte respectivo, cuyo precio es pagado por la correspondiente cámara legislativa, con dineros públicos, para efectos de garantizar el cumplimiento de las funciones de senadores y representantes”. De manera que si aquellos “se utilizan para cumplir otro cometido... el dinero público cuyo gasto fue ordenado resultará, finalmente, indebidamente destinado”. En este caso se concluyó que la causal de pérdida de investidura prosperaba, debido a la indebida destinación de dineros públicos con ocasión del uso indebido de los tiquetes aéreos mencionados.

⁴¹ Cita del original. C.E. Sentencia AC-0376 de julio de 2003. Consejera Ponente María Noemí Hernández. Este caso tenía que ver con unas oficinas del Congreso que eran utilizadas por personas no pertenecientes a la rama legislativa. En este caso se dijo que no se daba lugar a la configuración de la causal indicada, porque tales bienes resultan ajenos al concepto de “dineros públicos”. Con todo en la sentencia AC-1149 de febrero de 2004. MP Alier Hernández, se dijo que “la indebida destinación se puede dar de manera indirecta cuando el bien es puesto al servicio de un fin distinto al inicialmente previsto” En este caso se trató de la utilización de un vehículo oficial durante el tiempo de una licencia no remunerada.

contratos y los anticipos girados a los contratistas conforme a la apreciación de la Procuraduría, fueron determinantes en la consolidación de la indebida destinación de dineros públicos. (b) La consideración del actor de que se trata de dos causales distintas, es una interpretación conforme con el procedimiento penal, pero no por ello oponible obligatoriamente al Consejo de Estado, que en su jurisprudencia ha resaltado que la contratación es un instrumento que puede ser distorsionado para convertirlo en un vehículo de la indebida destinación de recursos públicos.

Por estas razones, concluye entonces esta Corporación, que si bien el alcance que el Consejo de Estado le da a la causal de indebida destinación de dineros públicos puede ser discutida jurídicamente desde distintos ángulos, tal interpretación no puede ser concebida como un ostensible quebrantamiento del orden jurídico o como la “invención de una nueva causal” que constituya un defecto sustantivo, en detrimento del principio de legalidad en la aplicación de sanciones que comprometen el artículo 40 de la Carta. La consistente jurisprudencia de esa Corporación en la materia, la imposibilidad de percibir en tal interpretación una manifiesta arbitrariedad jurídica, la interpretación semántica de la norma y la separación de las interpretaciones propias del proceso penal de las específicas del proceso pérdida de investidura, le impiden a esta Corporación concluir que hubo un análisis abiertamente irrazonable en las decisiones del Consejo de Estado respecto de la figura, que comprometa fehacientemente los derechos fundamentales a los que alude el actor. Por consiguiente, se desestima la causal de vía de hecho invocada.” (se resalta).

10) Finalmente, la argumentación contenida en la sentencia desconoce el *principio del efecto útil de interpretación de las normas* según el cual ante dos posibles interpretaciones respecto de una misma disposición jurídica el operador debe preferir aquella que le hace producir efectos jurídicos so pena de generar confusión e incertidumbre en el ordenamiento jurídico⁴² o, peor aún, vaciar de contenido la norma y que por tanto no tenga opción real de aplicación material y efectiva, como bien lo ha puesto de presente la jurisprudencia de la Corte Constitucional en los siguientes términos:

*“El conocido principio de interpretación de las normas jurídicas, a partir del “efecto útil” de éstas, enseña que, entre dos posibles sentidos de un precepto, uno de los cuales produce consecuencias jurídicas y el otro a nada conduce, debe preferirse el primero.”*⁴³

Y en esa misma dirección en otra oportunidad agregó lo siguiente:

“Si la interpretación conforme a la Constitución de una determinada norma le resta a esta última todo efecto jurídico, lo que en realidad debería proceder es una declaratoria de inexecutable pura y simple. Ciertamente, en un evento como el mencionado, las dos decisiones -de executable condicionada y de inexecutable- serían, en la práctica, equivalentes, siendo la última mucho más acorde con los principios de eficacia del derecho y de seguridad jurídica. Resulta contrario a los principios mencionados, mantener en el ordenamiento una disposición que carece de toda eficacia jurídica, pues se contradice el

⁴² Corte Constitucional, sentencia C-499 de 1998, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴³ Sentencia T-001 de 3 de abril de 1992, MP José Gregorio Hernández Galindo.

principio del efecto útil de las normas generando, al mismo tiempo, una circunstancia que puede originar grave confusión e incertidumbre. (Se destaca).

En esa línea de pensamiento, la tesis invocada para apoyar la decisión adoptada en la sentencia y frente a la cual aclaro mi voto, le resta por completo, indebida e injustificadamente, eficacia normativa a la causal de indebida destinación de dineros públicos por lo cual contraviene la seguridad jurídica, el principio del efecto útil de las normas y, más grave aún, cercena la efectividad de un medio jurisdiccional que procura el control sobre el ejercicio del poder político en términos éticos y responsables.

En síntesis, esta aclaración de voto tiene como propósito advertir la inconsistencia e inconveniencia de la tesis incorporada en la decisión del 10 de mayo del año en curso, motivo por el cual debo reiterar que se trata de una postura minoritaria y aislada en el interior de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y, por ende, que no tiene el alcance ni la capacidad de modificar la jurisprudencia pacífica de esta Corporación y de la Corte Constitucional en relación con el real contenido y aplicación de la causal de pérdida de investidura de indebida destinación de dineros públicos consagrada en el numeral 4 del artículo 183 constitucional⁴⁴.

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

Constancia. La presente aclaración de voto fue firmada electrónicamente por el magistrado en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.

⁴⁴ “Para que no se pueda abusar del poder, es preciso que el poder detenga al poder” Montesquieu.